

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tom Koenigs, Omid Nouripour, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/12492 –**

### **Folter von konfliktbezogenen Gefangenen in Afghanistan**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

In Afghanistan wird nach wie vor systematisch gefoltert. Zu diesem Ergebnis kommt die United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA). Der Report „Treatment of Conflict-Related Detainees in Afghan Custody“ berichtet über mutmaßliche Kämpferinnen und Kämpfer, die inhaftiert und zwischen Oktober 2011 und Oktober 2012 misshandelt wurden. Die Erkenntnis der Folter ist nicht neu. Bereits im Oktober 2011 hatte die UNAMA einen gleichnamigen Vorgängerbericht vorgelegt.

Die Lage hat sich verschlechtert, das zeigt der Vergleich der relativen Häufigkeit beider Untersuchungen. In Einrichtungen der Afghan National Police (ANP) und Grenzpolizei Afghan National Border Police (ANBP) hat die Folter um 8 Prozent zugenommen. Die Zahl von gefolterten Kindern ist um 14 Prozent gestiegen. Insgesamt interviewte UNAMA im aktuellen Zeitraum 635 Gefangene, was die Stichprobe solider macht, da die Zahl der durchgeführten Interviews um 59 Prozent gegenüber dem letzten Bericht (379 Samples) ausgeweitet wurde.

Die Vorfälle betreffen nicht nur Gefangene, die durch afghanische Sicherheitskräfte festgenommen wurden, sondern auch durch die internationale Schutztruppe ISAF (International Security Assistance Force) inhaftierte und an afghanische Sicherheitskräfte überstellte Gefangene. Laut UNAMA kam es auch im Einsatzgebiet der Bundeswehr zu Misshandlungen – allerdings ist unklar, von welcher Seite die Gefangenen zuerst inhaftiert wurden. Dies betrifft Einrichtungen des afghanischen Inlandsgeheimdienstes National Directorate of Security (NDS), der ANP und der Afghan Local Police (ALP) in den Provinzen Faryab, Jawzjan, Saripul, Balkh, Kunduz, Baghlan, Takhar und Badakhshan. Die Bundeswehr hat mitgeteilt, sie nehme selbst grundsätzlich keine Ingewahrsamnahmen vor.

Schon im letzten Bericht wurde das Auslieferungsproblem bemängelt, obwohl ISAF bereits im Vorfeld auf die Folterprobleme reagierte. Im September 2011 initiierte die Mission ein Monitoring-Programm, das neben Schulungen vor allem regelmäßigen Untersuchungen umfasste. Als Konsequenz auf die Be-

sichtigungen stoppte die Schutztruppe die Auslieferung an 16 NDS- und ANP-Einrichtungen.

Die Überweisungen haben nach und nach wieder eingesetzt. Gerechtfertigt hat ISAF die erneuten Auslieferungen dadurch, dass in einer zweiten Phase ab November 2011 ein eigenes Zertifizierungsprogramm ins Leben gerufen wurde. ISAF hat sich dabei auch auf die Position zurückgezogen, dass der afghanische Staat die alleinige Verantwortung zur Strafverfolgung von Täterinnen und Tätern trage.

Die Zertifikate bescheinigen den afghanischen Einrichtungen, dass sie die größten Mängel beseitigt hätten und dass ISAF keine weiteren Folterungen feststellen konnte, keineswegs versichern sie, dass ein Gefängnis vollständig „folterfrei“ sei. Trotzdem wurden bis März 2012 14 der 16 Haftanstalten vollständig oder unter einschränkenden Bedingungen im Ergebnis als „safe for transfer“ zertifiziert. In allen Einrichtungen hatte UNAMA im ersten Bericht noch Folter festgestellt.

Bereits am 24. Oktober 2012, also drei Monate vor der Veröffentlichung des zweiten UNAMA-Berichtes, wurden in den besagten Einrichtungen erneut Foltervorwürfe laut. ISAF erkannte anschließend sieben afghanischen Einrichtungen die Zertifikate wieder ab. Dennoch hält UNAMA die Zertifizierungspraxis allgemein für äußerst bedenklich, da einige Gefangene selbst dann gefoltert wurden, obwohl ISAF-Gutachter die Einrichtungen zuvor besichtigt hatten.

In der Summe hat ISAF im zweiten Berichtszeitraum 79 konfliktbezogene Gefangene an Einrichtungen der ANP, des NDS oder der afghanischen Armee ANA (Afghan National Army) überstellt. Davon berichteten 25 Personen (31 Prozent) von Folter. Im Vorjahr lag das Verhältnis von 22 Folterungen zu 89 Gefangenen noch bei 24 Prozent. Die Folter nach ISAF-Auslieferungen hat also um 7 Prozent zugenommen.

Die jüngsten UNAMA-Zahlen bestätigen den Verdacht, dass die ISAF-Monitoring-Maßnahmen an den alarmierenden Folterzahlen nichts geändert haben. Darüber kann auch die leicht verminderte Zahl der Folterfälle in Einrichtungen des NDS nicht hinwegtäuschen. ISAF hat nämlich insgesamt weniger an NDS-Einrichtungen ausgeliefert. Die Abnahme ist somit sehr wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass die Zahl der gefolterten mit der Zahl der von ISAF ausgelieferten Häftlinge korreliert. Es gibt keine Hinweise darauf, dass die Folter in NDS-Einrichtungen tatsächlich abgenommen hat.

Die UNAMA hat mit ihrem Bericht umfassende Empfehlungen abgegeben, wie man die Folter in Afghanistan bekämpfen kann. Das betrifft die afghanische Regierung, Behörden, das Oberste Gericht, den Oberstaatsanwalt, das Parlament; das betrifft aber auch die ISAF-Schutztruppe, zu der die Bundeswehr gehört und die truppenstellenden Länder, wie die Bundesrepublik Deutschland.

1. Welche aktuellen Informationen liegen der Bundesregierung unter Rückbezug auf die Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Folter in afghanischen Haftanstalten“ vom 15. November 2011 (Bundestagsdrucksache 17/7748) und die Antwort auf die Schriftliche Frage 2 des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele vom 23. März 2012 (Bundestagsdrucksache 17/9225) vor, inwieweit die Bundeswehr oder die deutsche Polizei in Afghanistan seit 2010 (bzw. unter deren Beteiligung auch in gepartnerten Operationen mit ANA, ANP, NDS und anderen Sicherheitskräften von Afghanistan oder anderer Staaten) Personen festgehalten oder festgesetzt, an afghanische Gefängnisse oder sonstige Einrichtungen ausgeliefert oder sonstwie afghanischen Sicherheitskräften überlassen

hat (bitte aufschlüsseln nach Zahl, Zeitraum der Auslieferung oder Überlassung, Ort und an wen die Gefangenen übergeben wurden)?

Im genannten Zeitraum wurden im Verantwortungsbereich des Regionalkommandos Nord keine Personen durch deutsche Kräfte der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe für Afghanistan (ISAF) in Gewahrsam genommen. Afghanische Sicherheitskräfte haben während gepartnerter Operationen seit 2010 nach hiesiger Kenntnis 301 Personen in Gewahrsam (Detainees) genommen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die eigenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Folter von konfliktbezogenen Gefangenen in Afghanistan angesichts der sich verschlechternden Lage?

In Afghanistan erschweren weiterhin insbesondere ein schwaches Justizsystem und die mangelnde Kenntnis der geltenden Rechtslage die Durchsetzung des nationalen Rechts einschließlich der Menschenrechte. Die Bundesregierung fördert seit mehreren Jahren den Aufbau des afghanischen Justizwesens und finanziert verschiedene Vorhaben, um Rechtsstaatlichkeit (Rule of Law) zu stärken. Dies geschieht über eine Vielzahl einzelner Maßnahmen, die zum einen auf die Verbreitung des nationalen Rechts, zum anderen auf eine bessere Rechtsanwendung durch staatliche Institutionen abzielen. Da vor allem der Mangel an gut ausgebildeten Juristen entscheidend zur Schwäche der afghanischen Justiz beiträgt, engagiert sich Deutschland bei der Aus- und Fortbildung von Juristen und Verwaltungsfachleuten. Beispielsweise hat die Bundesregierung mit insgesamt rund 4,9 Mio. Euro (2012 bis 2014) ein Ausbildungsprojekt für Juristen der „Max-Planck-Stiftung für Internationalen Frieden und Rechtsstaatlichkeit“ gefördert, bei dem aktuell die Zahl der jährlich ausgebildeten Richteranwälter auf Wunsch des afghanischen Obersten Gerichtshofes auf nunmehr 219 Personen verdoppelt wurde. Darüber hinaus finanziert die Bundesregierung die Ausbildung und Bereitstellung von Strafverteidigern durch die Nichtregierungsorganisation „International Legal Foundation“ und unterstützt mit der Entsendung deutscher Experten die Professionalisierung von Polizei und Justiz. In direkter Zusammenarbeit mit den afghanischen Ministerien für Justiz und Inneres sowie mit Polizei, Richtern und Staatsanwaltschaft unterstützt die Polizeimission der Europäischen Mission in Afghanistan (EUPOL) den Aufbau transparenter und effizienter Polizeistrukturen im Land und fördert die Kooperation der entsprechenden Institutionen untereinander. Beispielsweise organisierten EUPOL-Mentoren Mitte Februar 2013 für die Staatsanwaltschaft und Polizisten einen „Rule-of-Law-Workshop“ mit Schwerpunkt auf den rechtlich korrekten Umgang mit jugendlichen Strafgefangenen. Darüber hinaus finanziert die Bundesregierung den Aufbau von Verwaltungs- und Justizgebäuden sowie eine Reihe von Projekten zur Erstellung und Systematisierung von afghanischen Gesetzestexten. Zusammen mit umfangreichen Trainingsprogrammen für afghanische Juristen soll so die Qualität der Gerichtsverfahren gesteigert und die Einhaltung der Grund- und Bürgerrechte bei der Urteilsfindung gewahrt werden. Wenngleich die neue, besser ausgebildete Generation von afghanischen Juristen nach und nach in Schlüsselpositionen im Justizsystem aufrückt, ist das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz weiterhin schwach. Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Defizite können Verbesserungen nur langsam und mit Geduld herbeigeführt werden. Angesichts der strukturellen Mängel wird der afghanische Justizsektor auch in Zukunft internationaler Unterstützung bedürfen.

3. Sieht die Bundesregierung Alternativen zur aktuellen Auslieferungspraxis von ISAF, wenn in konkreten Fällen den Inhaftierten unmittelbar nach der Übergabe an afghanische Sicherheitskräfte Folter droht?

Die Übergabe an afghanische Stellen ist gemäß ISAF-Regelwerk und nationaler Weisungslage untersagt, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Beachtung menschenrechtlicher Mindeststandards nicht gewährleistet ist. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/7748 vom 15. November 2011 verwiesen.

4. Sind der Bundesregierung Alternativen zur aktuellen Auslieferungspraxis von ISAF bekannt, die durch andere an ISAF beteiligte Staaten praktiziert werden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über alternative Verfahren anderer an ISAF beteiligter Nationen vor.

5. Inwieweit gedenkt die Bundesregierung, den Empfehlungen der UNAMA gegenüber Truppenstellern und Geberländern nachzukommen, insbesondere indem
  - a) sie unabhängige Monitoring-Mechanismen neu einrichten, verbessern oder weiterwickeln wird,

Die deutschen ISAF-Kräfte in Afghanistan unterhalten keine eigenen nationalen Monitoring-Mechanismen in Afghanistan.

- b) sie sich gegenüber Afghanistan dafür einsetzt, dass die Foltertäter zur Rechenschaft gezogen werden und allgemein die Verantwortlichkeit vor dem Recht gestärkt wird,

Die Bundesregierung teilt die Schlussfolgerung des Berichts der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA), dass es Fortschritte im Bereich der Strafverfolgung von Fehlverhalten bei den afghanischen Sicherheitskräften geben muss. Dies hat die Bundesregierung sowohl bilateral als auch im Rahmen der Europäischen Union und der Vereinten Nationen von der afghanischen Regierung gefordert. Sie hat die afghanische Regierung ferner dazu aufgefordert, die Haftbedingungen so zu gestalten, dass sie internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung wie auch die internationale Gemeinschaft vor dem Hintergrund des UNAMA-Berichts von der afghanischen Regierung gefordert, dass die Verbesserung der Haftbedingungen in den Nationalen Prioritätenplan zu Justiz und Rechtsstaatlichkeit aufgenommen werden muss.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- c) sie Budget- und Projekthilfen an die Bedingung knüpfen wird, dass Afghanistan die Folter messbar bekämpft und Fortschritte aufweist?

Die Bundesregierung hat sich als Teil der internationalen Gemeinschaft bei der internationalen Afghanistan-Konferenz in Tokio im Juli 2012 dafür eingesetzt, dass die zukünftige internationale Unterstützung für Afghanistan an konkrete Reformfortschritte der afghanischen Regierung geknüpft ist. Grundlage hierfür ist das bereits bei der Afghanistan-Konferenz in Bonn im Dezember 2011 formulierte Prinzip der „festen gegenseitigen Verpflichtungen“ zwischen internationaler Gemeinschaft und Afghanistan. Ein Bereich, in dem die afghanische

Regierung Reformen vorweisen muss, ist die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und die Verbesserung der Situation der Menschenrechte. Die Bundesregierung verweist auf die Schlussfolgerungen der Tokio-Konferenz (vgl. „Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestages“ vom November 2012; Anhang Erklärung von Tokio ab Seite 64).

6. Inwieweit unternimmt die Bundesregierung angesichts des erneuten Berichts weitere Anstrengungen gegen Folter in Afghanistan auch über die UNAMA-Empfehlungen hinausgehend, insbesondere
  - a) im Einsatzgebiet der Bundeswehr,

Laut UNAMA-Folgebericht vom 20. Januar 2013 handelt es sich bei den Foltervorwürfen im Verantwortungsbereich des Regionalkommandos Nord um Einzelfälle und nicht um systematische Folter. Zwar sind Einrichtungen der afghanischen Streitkräfte (Afghan National Army) nicht betroffen, allerdings werden Haftanstalten des Geheimdienstes (NDS) sowie Einrichtungen der afghanischen Polizei (ANP) und der lokalen afghanischen Polizei aufgeführt. Die afghanische Regierung hat angekündigt, sich der Vorwürfe anzunehmen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- b) in anderen Provinzen, in denen die Bundesrepublik Deutschland mit Afghanistan kooperiert (zum Beispiel im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit),

Im Rahmen des zivilen Wiederaufbaus und der Entwicklungszusammenarbeit finanziert die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen zur Förderung rechtsstaatlicher Verfahren und zur Stärkung der Menschenrechte in Afghanistan. Dazu gehören auch Aus- und Fortbildungen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Richtern sowie Kapazitätsaufbau in den einschlägigen afghanischen Ministerien.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- c) in Zusammenarbeit mit der afghanischen Regierung, dem Parlament, der Justiz (unter Berücksichtigung der Empfehlungen, die die UNAMA an diese Akteure ausgesprochen hat),

Die Bundesregierung teilt die UNAMA-Empfehlungen an die afghanische Regierung, an das Parlament und an die Justiz. Die Bundesregierung drängt als Teil der Staatengemeinschaft deutlich auf die Einhaltung der in Tokio 2012 festgehaltenen „gegenseitigen Verpflichtungen“ sowie auf weitere Reformanstrengungen der afghanischen Regierung. Hierzu gehören auch Fortschritte bei der Verbesserung der Regierungsführung und bei der Einhaltung der Menschenrechte, die nun regelmäßig im Rahmen des Tokio-Prozesses überprüft werden. Um die afghanische Regierung zu konkreten politische Reformen zu bewegen, hat die internationale Gemeinschaft so genannte zehn hard deliverables, also messbare Indikatoren formuliert, die sich derzeit in Abstimmung mit der afghanischen Regierung befinden und bis zur ersten offiziellen Bestandsaufnahme im Juli 2013 erfüllt sein müssen. Darunter fallen auch Schritte zur Stärkung der Justiz, der Unabhängigen Menschenrechtskommission (AIHRC) und die Überprüfung der Anwendung des Gesetzes zum Schutz von Frauen (Elimination of Violence against Women, EVAW).

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 5b, 5c und 6b verwiesen.

- d) gegenüber anderen NATO-Partnern, mit der Absicht, dass diese sich stärker gegen Folter in ihren jeweiligen Einsatzgebieten einsetzen?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 2 und 4 verwiesen.

7. In welchem Maße ermutigt die Bundesregierung die afghanische Regierung dazu, das Fakultativprotokoll des VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) zu unterzeichnen, insbesondere indem ein unabhängiger nationaler Präventionsmechanismus geschaffen wird?

Afghanistan ist Vertragsstaat der Antifolterkonvention, insofern hat es bereits bindende Verpflichtungen zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe übernommen. Im Rahmen der universellen Staatenüberprüfung wurde Afghanistan die Unterzeichnung und Ratifizierung des Zusatzprotokolls einschließlich der Einrichtung eines nationalen Präventionsmechanismus empfohlen. Die Bundesregierung wirbt bei der afghanischen Regierung dafür, einen nationalen Präventionsmechanismus, wie im Fakultativprotokoll zur Antifolterkonvention vorgesehen, einzurichten. In den aktuell laufenden Verhandlungen zur Mandatsverlängerung der UNAMA-Mission in New York setzt sich die Bundesregierung nachdrücklich dafür ein, dass ein solcher Mechanismus bei der Unabhängigen Menschenrechtskommission Afghanistans (AIHRC) angesiedelt wird.

8. In welchem Umfang sind Anti-Folter-Schulungen Teil der Curricula deutscher Ausbildungs- und Trainingsmissionen, insbesondere in Bezug auf peinliche Verhörmethoden?

Der gemäß ISAF-Weisungslage im Einzelfall durchzuführende Zertifizierungsprozess der „Detention Facility Assessment and Certification Teams“ (CDeFACT) wird nach Verfügbarkeit gemeinsam mit Vertretern der AIHRC und UNAMA durchgeführt. Im Rahmen dieses Zertifizierungsprozesses wird das Sicherheitspersonal in Gewahrsamseinrichtungen in den Themen „Menschenrechte, Befragungstechniken und Behandlung von Detainees“ aus- bzw. weitergebildet. An diesen Maßnahmen sind auch Angehörige des deutschen Einsatzkontingentes beteiligt.

Auch beim Aufbau der afghanischen Polizei ist das Prinzip des Folterverbots nach internationalem Recht Bestandteil der Aus- und Fortbildung. Die Grundlage sind die jeweiligen Curricula, die durch eine Arbeitsgruppe der am Polizeiaufbau beteiligten Organisationen (Deutsches Polizeiprojektteam, EUPOL, NATO-Training-Mission Afghanistan) unter der Ägide des afghanischen Innenministeriums erarbeitet wurden. Die Erarbeitung der Curricula erfolgt unter rechtsstaatlichen und zivilpolizeilichen Gesichtspunkten. Schwerpunkt bilden u.a. der rechtskonforme Umgang mit sowie die Wahrung der Rechte von festgenommenen Personen bei polizeilichen Ermittlungen und Vernehmungen.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 15. November 2011 auf Bundestagsdrucksache 17/7748 verwiesen.



